إجراءات نظام الشكاوى لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى الأمم المتحدة

بقلم
د/ بدر الدين شبل
معهد العلوم القانونية والإدارية - المركز الجامعي بالوادي - الجزائر



ملخص

يعد نظام الشكاوى احد الإجراءات المتبعة من طرف الأجهزة التابعة لهيئة الأمم المتحدة وكذا بعض الأجهزة التعاهدية المنشأة بمقتضى اتفاقيات دولية بهدف حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهذا الإجراء اعتمدته لجنة حقوق الإنسان كأحد أجهزة هيئة الأمم المتحدة منذ نشأتها إلى غاية سنة 1970، حيث تطور هذا النظام من خلال اعتماد أسلوب معالجة الشكاوى وفقا للإجراء 1503 إلى جانب اعتماد أسلوب الإجراءات العلنية للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وصولا إلى أسلوب التحقيق في نوعيات معينة من الانتهاكات أو ما يطلق عنه بالمنهج الموضوعي للتحقيق في الانتهاكات.

Résumé

Le système des plaintes est l'une des procédures suivies par les organes de l'ONU ainsi que quelques organes créés en vertu des conventions internationales pour protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Ces procédures sont adoptées par la Commission des droits de l'homme, l'un des organes de l'ONU, depuis sa création jusqu'en 1970, et depuis le système a évolué par l'adoption d'une méthode de traitement des plaintes conformément à la procédure 1503, ainsi que l'adoption d'une méthode d'investigation sur les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales, parvenant au procédé d'investigation dans certains types de violation ou par la méthode dite objective pour enquêter sur ces violations.

مقدمة

يوجد نظام الشكاوى في أجهزة الأمم المتحدة وكذا الأجهزة التعاهدية، كما اعتمد من قبل منظمة العمل الدولية بمقتضى المواد من 24 إلى 34 من دستورها، ويتم تطبيقها على جميع اتفاقيات المنظمة بعد تصديق الدول عليها.

وأسلوب تلقي وفحص الرسائل الفردية لم يرد في كافة اتفاقيات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، حيث تتمتع فقط خمس لجان من اللجان الاتفاقية بصلاحية تلقي أو استقبال تبليغات فردية أو من جماعات الأفراد الخاضعين لولاية الدول الأطراف والذين يدعون أنهم ضحايا أي خرق من جانب إحدى الدول الأطراف لأي من الحقوق المقررة في الاتفاقية أو أكثر، واللجان المختصة هي لجنة مناهضة التعذيب، لجنة القضاء على التمييز العنصري، لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ولجنة حماية جميع العمال المهاجرين وأسرهم[1].

كما أنه ورد في وثائق ذات طابع اختياري مثل البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نتيجة الرفض الذي لاقاه العرض الهولندي وكذا الكندي بتضمين نص اختياري بقبول حق الأفراد في الشكوى، وتمت الموافقة على أن يتم ذلك في وثيقة مستقلة هي البروتوكول الاختياري وهذا على خلاف اتفاقية مناهضة كافة أشكال التمييز العنصري، حيث وافقت الدول على تقرير حق الشكوى في نص اختياري، وهي الاتفاقية التي شكلت السابقة الأولى في الإطار التعاهدي من خلال المادة 14 منها التي أقرت التظلم الفردي.

وسنتعرض إلى معالجة الشكاوى الفردية في إطار لجنة حقوق الإنسان[2]، من خلال أسلوب معالجة الشكاوى حتى سنة 1970 ثم إلى أسلوب معالجة الشكاوى وفقا للإجراء 1503، فالإجراءات العلنية للتحقيق في الانتهاكات وأخيرا إلى التحقيق في نوعيات معينة من الانتهاكات (المنهج الموضوعي).

أولا- أسلوب معالجة الشكاوى حتى سنة 1970

اعتمدت الأمم المتحدة إجراءات لمعالجة الرسائل والالتماسات الواردة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية في الأقاليم الخاضعة لنظام الوصاية والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي بشأن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ويباشر مجلس الوصاية طبقا للمادة 87 من الميثاق سلطة قبول الالتماسات ودراستها بمعية

السلطة القائمة بالإدارة إضافة إلى اللجنة المعنية بتنفيذ منح الاستقلال التي قررت سنة 1963 تلقي الالتماسات الخطية والاستماع إلى تلك الشفهية.

وتساعدها لجنة فرعية دائمة تقوم بفحص الالتماسات الخطية واتخاذ ما يلزم من ترتيبات للاستماع لمقدمي الالتماسات، إلا أن تراجع الدول الخاضعة لنظام الوصاية وكذا الدول المستعمرة صحبه تراجع في الالتماسات التي تقدم في هذا الإطار[3].

أما بخصوص لجنة حقوق الإنسان فإنه وعند عقد دورتها الأولى سنة 1947 أعلنت عدم امتلاكها لصلاحية اتخاذ أي إجراء بشأن الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية المرسلة إليها أو إلى أي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة، وهو الموقف الذي أيده المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره رقم: 75 (د ـ 5) الصادر في 5 أوت 1947 وهو ذات الموقف الذي اتخذه بخصوص لجنة المرأة بالقرار رقم: 76 (د ـ 5) المؤرخ في 5 أوت 1947.

وهو الموقف الذي تعرض لانتقاد كبير، وهو ما دفع بالأمين العام للأمم المتحدة إلى أن يقترح على اللجنة أن تعيد رفع توصية إلى المجلس لتعديل قراره السابق مستندا في اقتراحه إلى ما هو مخول للمنظمات الدولية غير الحكومية ذات الطبيعة الاستشارية من لفت نظر المجلس إلى انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وعدم تمتع لجنة حقوق الإنسان بذلك وهي لجنة حكومية تابعة له، إضافة إلى الاقتراحات العديدة المقدمة من الدول إلى الجمعية العامة كمصر واليونان والأرجنتين.

وفي قراره رقم: 728 (د ـ 28) سنة 1955 أكد المجلس على أن اللجنة ليس لها أي سلطة لاتخاذ أي إجراء بخصوص أي شكوى تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، إلا أنه أقر من جهة أخرى نظاما للتعامل مع الرسائل والشكاوى الواردة إلى الأمم المتحدة، وكلف الأمين العام لأجل القيام بالمهام التالية:

1 ـ إعداد قائمة سرية وتوزيعها على أعضاء اللجنة قبل انعقاد كل دورة تتضمن ملخصا موجزا عن كل رسالة تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، مع الكشف عن هوية أصحابها في حال عدم رغبتهم في الاحتفاظ بسرية أسمائهم.

2 ـ إعداد قائمة سرية تتضمن ملخصا للرسائل الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بغض النظر عن الجهة الموجهة إليها، وتزويد أعضاء اللجنة بهذه القائمة في جلسات خاصة دون الكشف عن هوية أصحابها، إلا في الحالات التي يصرح أصحابها بأنه ليس لهم اعتراض على ذكر أسمائهم.

3 ـ تمكين أعضاء اللجنة بناء على طلبهم من الإطلاع على النسخ الأصلية للرسائل المتعلقة بتعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومراعاتها.

4 ـ إبلاغ أصحاب الرسائل المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية بغض النظر عن الجهة الموجهة إليها أن رسائلهم ستعالج وفقا لهذا القرار، والإشارة إلى أن اللجنة ليست لها سلطة اتخاذ أي إجراء بشأن أية شكوى تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

5 ـ تزويد كل دولة من الدول الأعضاء المعنية بنسخة من أية رسالة تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية تتضمن إشارة صريحة إلى تلك الدولة أو إلى الأقاليم الخاضعة لولايتها دون الإعلان عن هوية صاحب الرسالة إلا إذا طلب صاحبها عكس ذلك.

6 ـ الاستفسار من الحكومات التي ترسل بردود على الرسائل التي تطلع عليها عما إذا كانت ترغب في أن تعرض هذه الردود على اللجنة بصفة موجزة أو كاملة.

ونص القرار كذلك على ضرورة تمتع أعضاء اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بصدد الرسائل والشكاوى المتعلقة بالتمييز والأقليات بالتسهيلات نفسها التي يتمتع بها أعضاء لجنة حقوق الإنسان[4].

وهذا الإجراء لم يعط للجنة صلاحيات فعلية واقتصر فقط على إحاطة علم اللجنة بموجز مختصر عن محتوى الرسائل، وخلال عشرين عاما فإن قرارات اللجنة اقتصرت على مجرد إعلان تلقيها لهذه الرسائل أو اتخاذ قرار بتوزيع قائمة بها، فعلى الرغم من أن القرار 738 قد نص كسابقه القرار 75 على أن تعيّن اللجنة في كل دورة لجنة خاصة تجتمع قبل انعقاد دورتها التالية بفترة قصيرة لاستعراض الرسائل غير السرية التي أعدها الأمين العام وفقا للفقرة 3 من القرار، فإن اللجنة لم تلجأ لهذا الأسلوب إلا في سنوات 48، 49، 50 في ظل القرار 75، ولم يتكرر رغم صدور القرار 738.

كما لم تصدر قائمة غير سرية بالرسائل منذ الدورة 32 للجنة، ولم تعمل اللجنة من جانبها على تطوير اختصاصاتها في تلك الفترة، و هو ما يرجعه البعض إلى رغبتها في منح الأولوية لإعداد وثائق دولية في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والدعوة إلى التعاون بقصد تعزيزها[5].

وفي منتصف الستينيات طرأ تطور مهم على صلاحيات اللجنة حيث إنه وفي سنة 1965 وجهت اللجنة المعنية بتنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة انتباه لجنة حقوق الإنسان إلى الأدلة التي قدمها أصحاب العرائض بشأن انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المستعمرات البرتغالية وجنوب إفريقيا وروديسيا الجنوبية، وأعربت عن صدمتها نتيجة الانتهاكات في مقابل طموح السكان في تقرير المصير، وصاحب هذا ازدياد عدد أعضاء الأمم المتحدة ومن ثم أعضاء لجنة حقوق الإنسان، حيث زاد العدد من 18 عضو سنة 1962 إلى 34 عضو سنة 1967.

وفي مقابل التغير الذي عرفته اللجنة والظروف المحيطة أدى إلى التوسع في اختصاصاتها وصلاحياتها، حيث أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار رقم: 1102 (د - 40) سنة 1966 بناء على مبادرة من اللجنة الخاصة بتنفيذ إعلان الاستقلال طلب فيه من لجنة حقوق الإنسان أن تبحث سياسات التمييز والفصل العنصري في دول العالم مع التركيز على البلدان والأقاليم المستعمرة، وتقديم التوصيات اللازمة إلى المجلس بشأن التدابير الواجب اتخاذها لوقف تلك الانتهاكات[6].

وخلفية ذلك القرار هي رغبة الدول في مكافحة العنصرية، حيث طالبت لجنة 24 لجنة حقوق الإنسان سنة 1960 باتخاذ اللازم من إجراءات للتمكن من التصدي للشكاوي التي تصل إليها حول الموقف في جنوب إفريقيا[7].

وقد نظرت لجنة حقوق الإنسان في هذه المسألة في دورتها 22 وأبلغت المجلس بضرورة دراسة الوسائل التي تمكنها من الحصول على المعلومات الوافية بشأن تلك الانتهاكات أولا حتى يتسنى لها معالجتها في كل الدول بصفة شمولية، وقد أقر المجلس في قراره رقم: 1164 الصادر سنة 1966 رأي اللجنة، وفي السنة نفسها دعت الجمعية العامة كل من المجلس واللجنة وعلى وجه السرعة بالنظر في السبل

والوسائل الكفيلة بتحسين أداء الأمم المتحدة في مجال الحد من انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية أينما تقع.

وقد أجرت اللجنة دراسة تنفيذا لتوجيهات الجمعية العامة والمجلس وانتهت بإصدار القرار رقم: 8 في 16 مارس 1967، بمقتضاه تقرر دراسة اللجنة كل سنة بندا بعنوان (مسألة انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في جزء من العالم مع إشارة خاصة إلى البلدان والأقاليم المستعمرة وغيرها من البلدان والأقاليم التابعة).

وفي ذات القرار طالبت اللجنة من المجلس السماح لها وللجنة الفرعية بفحص المعلومات ذات الصلة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية الواردة في الرسائل والشكاوى المتضمنة في القائمة المعدة من قبل الأمين العام تطبيقا لقرار المجلس 728، كما طالبت المجلس بتفويضها في إجراء دراسات مستفيضة للحالات التي تكتشف على نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وإعداد تقرير ترفق به توصياتها وتقوم برفعه إلى المجلس.

وقد أصدر المجلس القرار رقم: 1235 بعد اطلاعه على القرار رقم: 8 ومنح بمقتضاه اللجنة الفرعية ولجنة حقوق الإنسان الصلاحيات التي طلبتها سواء من حيث فحص المعلومات أو من حيث إجراء دراسة شاملة ومستفيضة للحالات، على أن تقدم للمجلس تقريرا مشفوعا بتوصيات حول تلك الحالات، وهو ما شكل تطورا مهما في إجراءات الأمم في معالجة الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

حيث صار بمقتضاه يمكن للجنة حقوق الإنسان وكذا اللجنة الفرعية إثارة أية مسألة تتعلق بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في أي بلد في الجلسات المعقودة من قبل اللجنتين سنويا لتتبع هذه الخطوة بأخرى سنة 1970 باعتماد المجلس الاقتصادي والاجتماعي لإجراء خاص بمعالجة الشكاوى المتصلة بانتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بموجب القرار رقم: 1503[8].

ثانيا- أسلوب معالجة الشكاوى وفقا للإجراء 1503

يعرف هذا الإجراء بالإجراء 1503 لمعالجة الشكاوى، وقد أسند من خلاله المجلس الاقتصادي والاجتماعي اختصاصا للجنة حقوق الإنسان لم تتمتع به من قبل،

وهو يعد تتويجا لكفاح طويل للحركات المناهضة للاستعمار والفصل العنصري، حيث تقوم بموجبه اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات بفحص ودراسة بلاغات تقدم من أفراد أو جماعات يقوم دليل بصددها على وجود انتهاكات جسيمة وواسعة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وبعد ذلك تقوم لجنة حقوق الإنسان بإجراء دراسة خاصة بالدولة أو المنطقة ذات الصلة بهذه الانتهاكات، ويتم هذا الإجراء برضا الدولة المعنية و بالتنسيق معها وقد يصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي توصية على أساس التقرير الصادر سندا للإجراء 1503[9] . والقرار رقم 1503 يضع آلية لدراسة الرسائل والشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وهي:

1 ـ **شروط قبول الشكوى** :

طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الفقرة 2 من القرار 1503 من اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات أن تقوم كمرحلة أولى لتطبيق هذا القرار، بوضع إجراءات ملائمة لتحديد الشروط الشكلية لقبول الشكاوى الواردة إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة طبقا لقراري المجلس رقمي 728 و1235، وعليه فقد اعتمدت اللجنة الفرعية القرار رقم 1 (د ـ 24) في 13 أوت 1971 حددت بمقتضاه شروط قبول الشكوى من حيث الشكل على النحو التالي:

1 ـ عدم تعارض هذه الشكوى مع المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والوثائق الدولية ذات الصلة بموضوع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

2 ـ قيام الشكوى على أسباب معقولة مدعمة بأدلة موثوقة عن وجود انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية مع مراعاة ردود الدولة المعنية.

3 ـ أن تكون الشكوى معلومة المصدر وأن تبين بوضوح هوية صاحبها من حيث كونه فردا أو مجموعة أفراد أو منظمة غير حكومية، فلا تقبل الشكوى مجهولة المصدر إلا أنه لا يشترط في صاحب الشكوى أن يكون هو الضحية، وإنما يشترط التوافر على المعرفة المباشرة و الموثوقة بالانتهاكات، وتقبل شكاوى المنظمات غير الحكومية إذا ثبت حسن نيتها في عملها طبقا لمبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، لا إلى دوافع سياسية متعارضة مع أحكام الميثاق، كما

لا يشترط ارتباط الشاكي بالدولة من حيث الجنسية فيمكن أن يكون الشاكي من رعايا دولة أخرى.

4 ـ أن تتضمن الشكوى وصفا للحقائق والغرض منها وكذا الحقوق المنتهكة.

5 ـ أن لا تكون لغة الشكوى نابية ولا متضمنة لعبارات مهينة للدولة المشكو منها، إلا أنه يجوز النظر في مثل هذه الشكاوى عند استيفائها للمعايير الأخرى بعد حذف تلك العبارات.

6 ـ أن لا تكون لها دوافع سياسية واضحة أو ترتكز على تقارير واردة من الصحافة ووسائل الإعلام.

7 ـ وجوب استنفاذ طرق التظلم والطعن الداخلية، وأن لا تكون سبق الفصل فيها من قبل الأمم المتحدة، وأن لا تشكل إخلالا بوظائف الوكالات المتخصصة، ووجوب تجنب تداخل هذه الإجراءات مع إجراءات أخرى قائمة بالنسبة للشكوى نفسها.

8 ـ وجوب تقديم الشكوى خلال مدة زمنية معقولة من استنفاد طرق التظلم والطعن الداخلية وهي غير محددة وتخضع في تحديدها لسلطة اللجنة التقديرية في كل حالة على حدة[10].

2 ـ إجراءات فحص الشكوى:

وهي إجراءات محددة وفقا للقرار 1503 الذي تمت مراجعته في 16 جوان 2000 وبقي متسما بالسرية، حيث أدخلت عليه تعديلات بموجب قرار المجلس رقم: 3 المعنون بـ : إجراء للتعامل مع البلاغات ذات الصلة بحقوق الإنسان، حيث أقر المجلس فكرة إنشاء فريق عمل خاص بالبلاغات مؤلف من أعضاء اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وهو الاسم الجديد الذي أطلقه المجلس الاقتصادي والاجتماعي على اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات سنة 1999[11].

وإجراءات النظر في الشكاوى من قبل لجنة حقوق الإنسان وفقا للإجراء 1503 تتم من خلال أربعة مراحل هي:

أ- الغربلة الأولية للشكاوى بمعرفة الأمانة العامة:

تتلقى الأمانة العامة الشكاوى وتقوم بمعية رئيس فريق العمل المعني بالشكاوى بغربلة أولية لهذه الشكاوى من خلال استبعاد الرسائل غير المؤسسة وترسل الرسائل الأخرى، حيث ترسل صورة منها إلى الدولة المعنية للتعليق عليها، وتحتفظ الأمانة العامة برد الدولة بشكل سري ولا ترسلها إلى مقدم الشكوى وإن كان يجوز ترك بياناته على الرسالة إذا طلب ذلك.

ب- فحص الشكاوى بمعرفة فريق العمل المعني بالشكاوى:

بعد غربلة الشكاوى تعرض على فريق العمل المعني بالشكاوى المتكون من خمسة أعضاء من اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، يختارون على أساس توزيع جغرافي عادل، حيث يجتمع هذا الفريق في جلسات مغلقة لمدة أسبوعين بعد انتهاء الدورة السنوية للجنة الفرعية مباشرة، فيقوم بالنظر في الشكاوى وتعليقات الدول المعنية عنها الواردة في السنة السابقة، ثم يحدد تلك التي تكشف بأدلة موثوقة عن وجود انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وذلك لأجل إحالتها على الفريق المعني بالمواقف.

ج- نظر الشكاوى بمعرفة فريق العمل المعني بالمواقف:

تعرض الشكاوى في هذه المرحلة على الفريق المعني بالمواقف وهو يتكون من خمسة أعضاء من لجنة حقوق الإنسان يختارون من ضمن المجموعات الإقليمية قصد ضمان التوزيع الجغرافي العادل، ويجتمع الفريق لمدة أسبوع قبل شهر على الأقل من دورة الانعقاد السنوية للجنة حقوق الإنسان، حيث ينظر الفريق في الحالات المحالة عليه وكذا الحالات التي لا زالت محل نظر لجنة حقوق الإنسان من سنوات سابقة.

وبعد الدراسة يقرر ما إذا كانت الشكاوى تكشف بأدلة موثوقة عن وجود انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية لأجل رفعها إلى لجنة حقوق الإنسان لاتخاذ قرار بشأنها[12]، حيث يقرر فريق العمل الخاص بالمواقف والذي يسمى عند البعض بفريق العمل الخاص بالأوضاع إحالة المسألة إلى لجنة حقوق الإنسان أو عدم إحالتها[13].

د- الشكاوى أمام لجنة حقوق الإنسان:

في هذه المرحلة تجتمع لجنة حقوق الإنسان في جلسات مغلقة للنظر في الحالات المحالة عن الفريق المعني بالمواقف، وتقوم اللجنة بدعوة ممثلي الدول

المعنية لحضور جلساتها للرد عن أسئلة اللجنة، وكذلك دعوة فريق العمل المعني بالشكاوى لحضور جلساتها المغلقة والتحدث إليها إن رغب، وقد قررت اللجنة كذلك تمكين اللجنة الفرعية وفريق العمل التابع لها من الاطلاع على محاضر الجلسات المغلقة للجنة المتعلقة بأعمالها بموجب الإجراء 1503 وعلى جميع الوثائق السرية الأخرى المتصلة بذلك، وبعد انتهاء اللجنة من فحص كل حالة منفردة تتخذ أحد القرارات التالية:

- بقاء الحالة تحت النظر السري إلى الدورة القادمة للبحث فيها مجددا على ضوء معلومات جديدة تتلقاها.

- نقل الحالة إلى البحث العلني من خلال إنشاء لجنة خاصة مكونة من خبراء مستقلين ويشترط موافقة الدولة على إنشائها حيث تقوم هذه اللجنة بالتحقيق ومحاولة الوصول إلى حل ودي، وتقدم هذه اللجنة إلى لجنة حقوق الإنسان تقريرا متضمنا ملاحظاتها واقتراحاتها وتوصياتها، وهي بدورها تحيله إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مشتملا على التوصيات الممكن نشرها.

وقد نصت الفقرة 8 من قرار المجلس رقم: 1503 (د-48) على كون جميع الإجراءات المتبعة من قبل لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية بصدد فحص الشكاوى تبقى سرية إلى أن تقرر لجنة حقوق الإنسان تقديم توصيات بشأنها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والسرية أيضا تطبق على عمل فريقي العمل التابعين للجنتين، ومن ثم فاجتماعات اللجنتين وفريقي العمل التابعين لهما سرية وكذا المحاضر وجميع الوثائق الأخرى تبقى سرية.

وقد بدأ فريق العمل التابع للجنة الفرعية في التصدي لفحص ودراسة الشكاوى لأول مرة سنة 1972 ومنذ ذلك التاريخ وإلى غاية 1978 عرض هذا الفريق أكثر من 360 ألف شكوى وعدة آلاف من ردود الحكومات عليها لينظر فيها، وتلقت اللجنة الفرعية في دورتها 25 المعقودة سنة 1972 أول تقرير من فريق العمل وتضمن النص الكامل للشكاوى المعروضة عليه.

وبعد نظرها في التقرير اعتمدت قرارا علنيا طلبت فيه من الأمين العام إبلاغ الحكومات بالأهمية التي توليها اللجنة إلى ردود الحكومات عند رغبتها بشأن الشكاوى، واقترحت قيام فريق العمل في دورته الثانية التي ستعقد سنة 1973

بإعادة دراسة الشكاوى المتضمنة في التقرير الأول في ضوء ردود الحكومات التي قد ترد.

ولم تحل اللجنة الفرعية إلى لجنة حقوق الإنسان أية حالات آنذاك، وفي دورتها 26 سنة 1973 عرض فريق العمل تقريره الثاني وبناء على هذا التقرير أحالت اللجنة الفرعية على لجنة حقوق الإنسان عددا من الحالات لتنظر فيها وهو ما تم سنويا منذ ذلك الحين.

وبعد نظر لجنة حقوق الإنسان للمرة الأولى سنة 1973 في الحالات المحالة عنها، قررت إحالة الوثائق ذات الصلة إلى الحكومات المعنية وطلبت منها تقديم ملاحظات كتابية، وطلبت من اللجنة الفرعية في إطار ممارسة دائمة بإبلاغ الحكومات المعنية وأن تطلب منها تقديم ملاحظاتها بشأن الشكاوى المقدمة ضدها بغية تمكين اللجنة من وضعها في الاعتبار وهذا كلما قررت إحالة حالة معينة إليها.

وحتى سنة 1978 لم تكن تعرف أسماء الدول موضوع البحث وفقا لإجراءات القرار 1503، ومنذ تلك السنة بدأت لجنة حقوق الإنسان في الإعلان عند نهاية كل دورة عن أسماء الدول التي اتخذت اللجنة بشأنها قرارات في جلساتها المغلقة مع عدم الكشف عن محتوى القرارات وكذا الوثائق، ويقرر رئيس اللجنة التمييز بين الدول التي ما زال الموقف فيها قيد الدراسة والدول التي قررت اللجنة إيقاف الإجراءات بالنسبة إليها.

كما وقع في الدورة 56 للجنة المنعقدة في الفترة بين 20 و28 أفريل سنة 2000حيث أعلنت اللجنة أن إجراءات القرار 1503 استعملت في حق الشيلي والكونغو وكينيا ولاتفيا وأوغندا والإمارات العربية المتحدة وفيتنام و زيمبابوي، وأن الإجراءات أوقفت بالنسبة لجميع هذه الدول عدا أوغندا[14].

وقد تقوم اللجنة بدراسة معمقة عقب الانتهاء من بحث موقف في دولة ما طبقا للإجراء 1503 وقد تقوم بعمل دراسة معمقة، وهو ما حدث أول مرة سنة 1979 عندما قررت اللجنة دراسة الموقف في دولة غينيا الاستوائية طبقا لإجراءات علنية تم بمقتضاها تعيين مقرر خاص بقصد إجراء دراسة علنية ومعمقة للموقف في هذه الدولة.

ودراسة وضع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بشكل علني في بلد معين أثارت جدلا حول الأساس القانوني الذي ترتكز عليه اللجنة في ذلك، حيث ذهب البعض إلى أن القرار 1503 وإن كان يسمح للجنة بإجراء دراسة معمقة طبقا للإجراءات المنصوص عليها في القرار 1235 فإن هذه الدراسة يجب أن تتم في سرية ولا يجوز العدول عنها إلا بصدد إعداد التقارير والتوصيات، إلا أن البعض ذهب إلى أن الفقرة 6 (أ) من القرار 1503 تتضمن إمكانية اللجوء إلى الإجراءات العلنية الواردة في القرار 1235 ومن ثم يجوز اللجوء إلى العلنية استنادا لها.

كما يجوز للجنة في إطار القرار 1503 أن تقرر إخضاع الموقف إلى إجراءات التحقيق عن طريق لجنة خاصة ويلزم في هذه الحالة الحصول على موافقة الدول المعنية، ويتم اختيار اللجنة الخاصة من قبل اللجنة من بين الأشخاص المستقلين المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة، وتختص اللجنة بتلقي الشكاوى وسماع الشهود وتملك هذه اللجنة سلطة البحث عن حل ودي قبل أو أثناء أو بعد التحقيق، وتقدم في ختام أعمالها تقريرا يشتمل على كافة الملاحظات والاقتراحات التي تبدو ملائمة[15].

ثالثا- الإجراءات العلنية للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية

بصدور القرار 1235 بتاريخ 6 جوان 1967 عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي صار موضوع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من نقاط جدول أعمال لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية، فبموجب هذا القرار يمكن لأي من أعضاء اللجنتين إثارة ومناقشة انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في أي بلد بشكل علني في جلسات اللجنتين السنوية.

والتي قد تقود بلجنة حقوق الإنسان إلى القيام باتخاذ إجراءات دولية بهدف إجراء مزيد من تقصي الحقائق أو التحقيق الدولي في تلك الانتهاكات مثل إجراء الدراسة المعمقة للموقف أو الوضع أو ندب مجموعة عمل أو لجنة خاصة من خبراء أو مقرر خاص للانتقال والتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتقديم تقارير للجنة للتصرف على ضوئها[16].

وقد عمدت اللجنة إلى هذه الإجراءات العلنية التي اعتمدتها على أساس القرار1235 حيث قامت بتعيين مقرر خاص في أفغانستان سنة 1984 وشيلي 1979 -

1990 وغينيا الاستوائية سنة 1979 وجواتيمالا سنة 1982 ورومانيا سنة 1989 والكويت سنة 1991 والعراق سنة 1991 ويكشف هذا الإجراء عن اعتقاد اللجنة بأن الوضع في الدولة قابل للإدانة[17].

والشيلي هي أول الدول التي تعرضت لهذا الإجراء من خلال التحقيق الدولي العلني طبقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: 1235؛ فعقب الانقلاب العسكري في 11 سبتمبر 1973 وقعت انتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فقامت لجنة حقوق الإنسان بتعيين فريق عمل مؤلف من خمسة أعضاء لأجل الانتقال إلى الشيلي ودراسة أوضاع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، فيه وجمع المعلومات من كافة المصادر، على أن يقدم إليها في دورتها 32 تقريرا عن نتائج التحقيق، وأن يقدم تقرير مرحلي إلى الأمين العام عن النتائج التي خلص إليها لإدراجها في تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها 30.

ونظرت الجمعية العامة في أوضاع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الشيلي في دوراتها 30 و31 و 32 وعبرت عن سخطها بخصوص وضع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في هذا البلد، ودعت لجنة حقوق الإنسان لأجل تمديد ولاية فريق العمل بهدف مواصلة التحقيقات وتقديم تقرير بذلك، وهو ما دفع اللجنة إلى تمديد ولاية الفريق. وسنة 1979 استبدلت لجنة حقوق الإنسان فريق العمل بمقرر خاص معني بحالة حقوق الإنسان في الشيلي.

وعينت اللجنة خبيرين لأجل دراسة مصير الأشخاص المفقودين. وسنة 1980 نظرت الجمعية العامة في تقريري المقرر الخاص والخبيرين المعنيين بمصير الأشخاص المفقودين، ولاحظت بأن كلا التقريرين يشيران إلى أن حالة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لم تتحسن بل ساءت بالمقارنة بما ورد عنها في آخر تقرير لفريق العمل.

ومنذ ذلك الحين واصلت كل من الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان النظر سنويا في تقريري المقرر الخاص وفريق العمل المعني بالاختفاء الذي حل محل الخبيرين اللذين كانا يتوليان هذه المهمة وبمجيء سنة 1990 أنهت اللجنة ولاية المقرر الخاص بعودة الديمقراطية إلى الشيلي، وإجراءات التحقيق الدولي

المعتمدة من قبل اللجنة بصدد الشيلي اتبعتها في كثير من الدول الأخرى كما أشرنا سابقا، ومن هؤلاء المقررين من انتهت ولايته ومنهم من واصل عمله[18].

رابعا- الحماية من خلال التحقيق في نوعيات معينة من الانتهاكات (المنهج الموضوعي)

وهو منهج اتبعته لجنة حقوق الإنسان بقصد تفادي العقبات السياسية التي تعترض عملها في إطار الإجراءات المحددة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالقرارين 1235 و 1503.

ومضمون هذا المنهج اللجوء إلى التحقيق دون التركيز على دولة معينة بل من خلال بحث أنواع محددة من الانتهاكات بغض النظر عن مكان وقوعها، وقد بدأت اللجنة في اعتماد هذا الأسلوب سنة 1980 بإنشاء فريق العمل المعني بحالات الاختفاء القسري وغير الطوعي، ثم أنشأت نظام المقرر الخاص بتعيين مقرر خاص بحالات الإعدام وآخر للتعذيب والتعصب الديني والاتجار بالأطفال والعنف ضد المرأة...الخ.

وتختص فرق العمل وكذا المقررون الخاصون بإجراء دراسات عامة إذ تحدد حقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تقع في دائرة اختصاصها، وما تتعرض له من انتهاكات، وتدرس أسباب هذه الانتهاكات وكيفية وقوعها وتقدم توصيات عن سبل منعها، وعندما يجد فريق العمل أو المقرر الخاص أن المعلومات الواردة متسمة بالمصداقية وتدخل في اختصاصه يحيلها إلى الحكومة المعنية للرد على الادعاءات الواردة فيها، وفي الحالات العاجلة كالخوف من تنفيذ حكم الإعدام على أحد السجناء يقوم بمناشدة الحكومة بشكل عاجل لكي تحمي الأشخاص المعنيين وتقديم معلومات حول الحالة.

كما يمكن لفريق العمل أو المقرر الخاص القيام بزيارات ميدانية لمواقع الأحداث قصد دراسة الحالة في الواقع، حيث يتمكن من جمع المعلومات بالاتصال بممثلي الحكومات والمنظمات غير الحكومية والضحايا وذويهم، ويقوم فريق العمل أو المقرر الخاص بتقديم تقرير سنوي للجنة حقوق الإنسان يتضمن معلومات شاملة عن نشاطه السنوي، وقد قامت اللجنة منذ سنة 1980 بإنشاء عدد

من فرق العمل والمقررين الخاصين قصد تناول نوعيات معينة من انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وهي:

ـ فريق العمل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي سنة 1980.
ـ المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام غير القانوني أو الإزهاق التعسفي للأرواح سنة 1982.
ـ المقرر الخاص المعني بالتعذيب سنة 1985.
ـ المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو العقيدة سنة 1986.
ـ المقرر الخاص المعني بقضية استخدام المرتزقة كوسائل لتعطيل حق الشعوب في تقرير المصير سنة 1987.
ـ المقرر الخاص المعني بمسألة الاتجار بالأطفال واستغلالهم جنسيا سنة 1990.
ـ فريق العمل المعني بالاحتجاز القسري سنة 1991.
ـ المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين سنة 1994.

كما تم تعيين العديد من فرق العمل أو المقررين الخاصين سواء من قبل لجنة حقوق الإنسان أو من قبل أجهزة أخرى في الأمم المتحدة وهي:
ـ ممثل الأمين العام المعني بالنازحين داخل أوطانهم سنة 1992.
ـ المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكراهية الأجانب وجوانب التعصب المتصلة بها سنة 1993.
ـ المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير سنة 1993.
ـ المقرر الخاص المعني بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه ونتائجه سنة 1994.
ـ المقرر الخاص المعني بالآثار الضارة للنقل غير المشروع وإلقاء المواد والمنتوجات والنفايات السامة والخطيرة على التمتع بحقوق الإنسان سنة 1995.
ـ المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم سنة 1998.
ـ الخبير المستقل المعني بحقوق الإنسان والفقر المدقع سنة 1998.
ـ الخبير المستقل المعني بالحق في التنمية سنة 1998[19].

وقد وافق مجلس حقوق الإنسان في دورته الخامسة بتاريخ 21 جوان 2007 على مجموعة من الإجراءات لمراقبة وتعزيز أوضاع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في أنحاء العالم، وقد توصل المجلس بعد مداولات طويلة وتحفظات من عدة

دول إلى إجراءات للمراقبة تتضمن نظاما للمراجعة الدورية العالمية، تخضع بموجبه جميع الدول للتدقيق لمتابعة أوضاع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية به، ورحب الأمين العام للأمم المتحدة، بان كي مون بتوصل المجلس إلى آلية المراجعة الدولية، واعتبر أن هذه الآلية تحتوي على أمل واعد في فتح صفحة جديدة في مجال نشر احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية[20].

كما أنه وانطلاقا من اضطلاع مجلس حقوق الإنسان بمهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان من أجل المحافظة على نظام للإجراءات الخاصة ومشورة الخبراء وإجراءات الشكاوى وفق الإجراء 1503 بمقتضى قرار الجمعية العامة رقم: 251/60 فقرة 6 الذي كلف المجلس باستعراض جميع الولايات والآليات والمهام والمسؤوليات التي كانت تضطلع بها اللجنة وكذلك تحسينها وترشيدها عند الاقتضاء في غضون سنة بعد انعقاد دورته الأولى.

وقد قرر المجلس في دورته الأولى أن يمدد بصفة استثنائية لمدة سنة ورهنا بالاستعراض الذي سيجريه ولايات وأصحاب ولايات جميع الإجراءات الخاصة للجنة واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وكذلك الإجراء 1503 وفق مقرر مجلس حقوق الإنسان رقم 102/2006.

وقد قرر المجلس أن ينشئ فريق عمل حكومي دولي مفتوح العضوية لتقديم توصيات ملموسة عن استعراض جميع الولايات والآليات والمهام والمسؤوليات وتحسينها وترشيدها إذا استلزم الأمر من أجل الحفاظ على نظام للإجراءات الخاصة ومشورة الخبراء وإجراء لتقديم الشكاوى وسيتم القيام بهذا العمل من خلال مشاورات مفتوحة العضوية بين الدورتين تتسم بالشفافية وعدم استبعاد أحد وسيقدم هذا الفريق تقريرا منتظما إلى المجلس وفق مقرر المجلس رقم: 104/2006.

كما قرر المجلس إنشاء فريق عمل حكومي دولي مفتوح العضوية يجتمع بين الدورات لصياغة طرق آلية الاستعراض الدوري الشامل وسيقدم الفريق تقريرا منتظما إلى المجلس وفق مقرر المجلس رقم: 103/2006 وستتمكن المنظمات غير الحكومية التي لها مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي من المشاركة في الفريقين.

ويوجه المجلس التقارير التي يتلقاها بشكل دوري من الدول والمنظمات غير الحكومية أو أي جهة أخرى إلى الجهات العامة أو مجلس الأمن مما يعطيها مكانة عالية ويقوم المجلس بتقييم دوري من خلال مقررين متخصصين ومستقلين يعينهم لتوثيق الانتهاكات حول العالم وتدفع لهم الأمم المتحدة التكاليف ولكن لا يستفيدون من رواتب شهرية.

وستعمل المفوضية بصفتها أمانة المجلس طوال السنة بفريق أساسي متفرغ وسيقوم موظف الاتصال بالمنظمات غير الحكومية في المفوضية بمساعدة هذه المنظمات لتسهيل مشاركتها في المجلس وسوف تسند مشاركة ومشاورة المراقبين بما فيهم المنظمات غير الحكومية إلى الترتيبات والممارسات التي كانت تطبقها لجنة حقوق الإنسان وخاصة تلك الترتيبات والممارسات المعروضة في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: 1996/31 بتاريخ 25 جويلية 1996.

وقد تم اعتماد قرابة 154 منظمة غير حكومية ذات مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بصفة مراقب في الدورة الأولى لمجلس حقوق الإنسان وكانت الترتيبات غير الاستبعادية لمشاركة تلك المنظمات غير الحكومية قد طبقت بنجاح أثناء الدورة الافتتاحية للمجلس وقد شاركت تلك المنظمات في حوارات تفاعلية جرت أثناء هذه الدورة كما شاركت في جميع المشاورات غير الرسمية التي عقدت بالتوازي مع الدورة[21].

الخاتمة

الظاهر أنه ورغم النجاح النسبي لهذا النظام عبر مختلف التطورات التي عرفها سواء من خلال أسلوب معالجة الشكاوى حتى سنة 1970 ثم اعتماد أسلوب معالجة الشكاوى وفقا للإجراء 1503، فالإجراءات العلنية للتحقيق في الانتهاكات، وأخيرا إلى التحقيق في نوعيات معينة من الانتهاكات (المنهج الموضوعي)، من حيث تلقي الشكوى والقيام بفحصها بعد قبولها، والقول إن كان هناك انتهاك لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية أم لا ولفت انتباه الدولة والجهات المعنية بذلك، فإنه يظل قاصرا لعدم إلزامية أرائها من الناحية القانونية للدولة المشكو منها، وإنما يكون ملزما فقط من الناحية الأدبية بما يمثله من ضغوط دولية ضد الدولة المشكو منها[22].

ـ الهوامش:

1- محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الحماية، ج/1، دار الثقافة، الأردن، ط/1، 2005، ص (262).
2- عصام محمد الزناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص (228-230).
3- المرجع نفسه، ص (233-234).
4- عبد الرحيم محمد الكاشف، الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، دراسة مقارنة حول اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تفسير وحماية الحقوق التي تضمنها العهد و المبادئ التي أرستها في هذا الخصوص، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص (72-75).
5- عصام محمد الزناتي، المرجع السابق، ص (237).
6- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (75-76).
7- عصام محمد الزناتي، المرجع السابق، ص (238).
8- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (76-77).
9- محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص (68).
10- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (78-80).
11- محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص (68).
12- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (80-81).
13- محمد يوسف علوان و محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص (68).
14- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (82-84).
15- عصام محمد الزناتي، المرجع السابق، ص (247-248).
16 - عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (85-86).
17- عصام محمد الزناتي، المرجع السابق، ص (249).
18- عبد الرحيم محمد الكاشف، المرجع السابق، ص (86-87).
19- المرجع نفسه، ص (88-107).
20- مقال بعنوان الأمين العام يرحب بتوصل مجلس حقوق الإنسان لآلية عالمية دورية لمراجعة أوضاع حقوق الإنسان :
- http://www.un.org/arabic/news/fullstorynews.asp?newsID=7476
21- مقال بعنوان مجلس حقوق الإنسان الجديد :
- http://www.ohchr.org/Documents/Publications/NgoHandbook/ngohandbook4_ar.pdf
22- أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، مصر، ط/1، 2004، ص (134-135).